

Asia: VN/854/2022

Hallituksen esitys sote-uudistusta koskevien rahoituslakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Kuntien rahoitusta koskevat ehdotukset

Lausuttavan luonnoksen taulukoista voidaan havaita rahoituksen tasapaino paranisi 122 ja heikkenisi 171 kunnalla. Muutoksen vaikutukset ovat laaja-alaisia ja kohdentuvat kuntiin epäsymmetrisesti.

Luonnos hallituksen esityksestä perustuu liian optimistiseen arvioon talouden kehityksestä ja kuntien verotulojen kasvusta. Valtiovarainministeriön viimeisin Suomen talouden kasvuennuste on 0,5-1,5%. Samaan aikaan luonnoksessa esitetään, että kuntien verotulojen kasvu on yli 800 miljoonaa euroa. Käytännössä kuntatalous joutuu entistä tiukempaan tilanteeseen ja jäljelle jäävän kuntaveroprosentin tuotto pienenee.

Kuntien kunnallisveroprosentin alentaminen voimassaolevan lain 13,29 prosentista 12,64 prosenttiin on kuntien tulonmuodostuksen kannalta hyvä asia. Tuloveroprosentin leikkausprosentti on 12,64, on kuitenkin jonkin verran suurempi kuin aikaisemmin esillä ollut 12,39 %. Lakiesitys jättää avoimeksi sen, miten hyvinvointialueiden rahoitustarve turvataan valtion verotukseen liittyvillä muutoksilla, joita todetaan tehtävän vuoden 2022 syksyllä. Verotukseen liittyvien muutosten vaikutusten arvioiminen kuntien talouteen ja aluetalouteen olisi edellyttänyt rahoitusratkaisun avaamista kokonaisuutena esitettyä tarkemmin.

Osa kunnista on muodostanut vapaaehtoisesti maakunnallisen sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän ja pyrkinyt siten ennakoimaan ja valmistautumaan tulevien hyvinvointialueiden muodostumiseen. Näin on pyritty minimoimaan palvelujärjestelmään liittyvät riskit ja epäjatkuvuudet sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta hyvinvointialueille. Tällaisia kuntayhtymiä on kahdeksalla alueella, muun muassa Eksote, Essote, Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä, Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä sekä Siun sote, johon Lieksa kuuluu. Vapaaehtoisissa kuntayhtymissä kuntien

rahoitusta on jouduttu käyttämään henkilökunnan palkkaharmonisointien toteuttamiseen. Muilla hyvinvointialueilla palkkaharmonisointi tapahtuu hyvinvointialueiden muodostumisen jälkeen valtion osoittamalla rahoituksella. Vapaaehtoisissa kuntayhtymissä palkkaharmonisointiin käytetty kuntien rahoitus tulisi huomioida ja kompensoida kunnille täysimääräisesti osana kuntien ja hyvinvointialueiden välistä rahoitusjärjestelyä. Tehtyjen palkkaharmonisointien kustannukset pitäisi vähentää hyvinvointialueelle siirtävistä kustannuksista. Muutoin uudistusta ennakoineiden ja pilotoineiden alueiden kunnat jäävät epätasa-arvoiseen ja heikompaan rahoitusasemaan muiden alueiden kuntiin verrattuna.

2. Hyvinvointialueiden rahoitusta koskevat ehdotukset

Hyvinvointialueiden rahoitus määräytyy tarvevakioidun palvelutarpeen perusteella. Tarvevakioidun rahoituksen pohjana olevia sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttöä ja kustannuksia kuvaavia parametrejä ollaan muuttamassa ja laajentamassa merkittävästi aikaisempaan verrattuna. Lakiluonnoksesta ja sen liitteenä olevasta aineistosta on haasteellista arvioida, miten suunnitellut muutokset tarkentavat ja täsmentävät rahoitustarvetta. Muutokset kohdistuvat lakiluonnoksen mukaan ensisijaisesti sairastuvuustekijöihin ja niihin liittyviin painokertoimiin. Näiden tekijöiden muuttumisen vaikutuksia hyvinvointialueiden rahoitukseen on lakiluonnoksen aineistosta mahdotonta tehdä.

Sinänsä pyrkimys tarvevakioidun rahoituksen tarkkuuden kehittämiseen on oikea. Asukas pohjaisen rahoituksen osuutta kokonaisrahoituksesta olisi pystyttävä ja olisi jo nyt pitänyt pystyä vähentämään voimassaolevaa lainsäädäntöä alhaisemmaksi.

3. Yliopistosairaalatekijää koskeva ehdotus

Yliopistosairaalisän osuus hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon koko maan rahoituksessa on lakiluonnoksen mukaan 1,7 prosenttia. Yliopistosairaalatekijää esitetään omaksi kriteeriksi ja sen rahoitus tulee mallin sisältä pienentäen asukasperusteista rahoitusosuutta. Rahoituslaissa asukasperusteisen osan prosenttiosuus on nykyisin 13,424, mikä muutoksen jälkeen pienentyisi 11,724 prosenttiin.

Näin toteutettuna yliopistosairaalisä syö hyvinvointialueiden rahoitusta. Esimerkiksi Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella rahoitus vähenee noin 10,5 miljoonaa euroa eli 64 euroa per asukas. Yliopistosairaalisää ei saa vähentää hyvinvointialueilta, vaan yliopistosairaalisä pitää tulla varsinaisen laskennallisen kustannuksen päälle.

Yliopistolliset sairaalat ja niiden hyvinvointialueet laskuttavat joka tapauksessa kustannuksia muilta hyvinvointialueilta sen mukaan, mitä niitä käytetään. Laskutukset perustuvat palvelujen tuottamisen kustannuksiin.

Yliopistosairaalisän myötä siirretään noin 350 miljoonaa euroa rahoitusta alueilta, joissa on tarpeen perusteella korkeampi palvelujen rahoituksen tarve per asukas, ja jotka kärsivät joka tapauksessa asukasperusteisuudesta ja kokonaisrahoituksen vähenemisestä muuttotappion vuoksi. Rahaa siirretään 13:lta alueelta yhdeksän alueen käyttöön. On huomattava, että yliopistollisen sairaalan omaavat hyvinvointialueiden asukkaat saavat joiltain osin laadukkaampaa palvelua kuin muiden hyvinvointialueiden asukkaat. Tätä vääristymää esitetty rahoitusjärjestelmä ylläpitää ja jopa lisää. Esitetyllä rahoitusjärjestelyllä voi olla vaikutusta siihen, että muiden hyvinvointialueiden asukkaat hakeutuvat enenevässä määrin erikoissairaanhoidossa yliopistollisten sairaaloiden asiakkaita. Tämä voi heikentää asiakkaitaan menettävien hyvinvointialueiden rahoitus- ja toimintaedellytyksiä.

Luonnoksen mukaista esitystä yliopistokertoimesta ei voi hyväksyä nykymuodossa. Yliopistosairaaloiden tutkimukseen ja koulutukseen liittyvä rahoitus tulee osoittaa yliopistosairaaloille kokonaisuudessaan olemassa olevalta erilliseltä momentilta.

4. Vaikutusarvioinnit

Lain valmistelun vaikutusarvioinnit ovat puutteellisia, eikä lausunnonantajalla ole aineiston perusteella mahdollista muodostaa käsitystä esitettyjen muutosten kaikista taloudellisista vaikutuksista.

5. Muut huomiot

Lausunto pyydetään antamaan viimeistään 21.4.2021. Lausuntopyyntö on julkaistu lausuntopalvelu.fi:ssä 13.4.2021, ja se on saapunut kaupungin kirjaamoon samana päivänä. Lausuntoaika on kahdeksan päivää, joista neljä on arkipäiviä. Lakiesitykset vaikuttavat merkittävästi kuntien tulevaan rahoitukseen, joten lausunnon valmistelu tulisi tehdä huolellisesti eri muutosten vaikutusten arvioimiseksi. Lausunnon antamiseen varattu aika on kohtuuttoman lyhyt, eikä sitä voi pitää hyvän lainvalmisteluprosessin mukaisena.

Oikeusministeriön säädösvalmisteluun liittyvässä prosessiohjeessa todetaan, että lausuntoaajan tulisi olla vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Lisäksi todetaan, että lausuntoaikaa olisi pidennettävä, jos se kohdistuu loma-aikaan. Vaikka perustellusta syystä lausuntoaikaa voidaan edellä olevasta lyhentää, voidaan todeta, että kyseessä olevalle lausunnolle annettu määräaika on asian merkittävyyteen ja hallituksen esityksen sisällön laajuuteen peilaten liian lyhyt. Lisäksi on otettava huomioon, että pääsiäispyhien sisältyminen lausuntoaajan sisään lyhentää merkittävästi käytettävissä olevien valmistelupäivien ja mahdollisten kokouspäivien määrää. Tosiasiallisesti suurella osalla kunnista ei ole mahdollisuutta annetulla aikataululla lausua lausunnolla olevasta hallituksen esityksestä. Asian ongelmallisuutta korostaa se, että lausunnonantajalla ei ole lausunnolla olevan materiaalin perusteella mahdollisuutta arvioida sen vaikutuksia kaikilta osin oman alueensa rahoitukseen.

Lausuntojen käsittelyaika on määritelty niin lyhyeksi lain valmisteluprosessissa, että herää perusteltu epäily siitä, onko lausunnoissa saadulla palautteella tosiasiallisesti ajateltu olevan vaikutusta lakiluonnoksen jatkosisältövalmisteluun.

Tähkiö Kaisa
Lieksan kaupunki